

Дума города Костромы шестого созыва
ПОСТОЯННАЯ ДЕПУТАТСКАЯ КОМИССИЯ
по экономике и финансам
Р Е Ш Е Н И Е

28 августа 2018 года

№ 98

Об утверждении заключения об экспертизе муниципального нормативного правового акта – Правил предоставления органами местного самоуправления города Костромы права на размещение нестационарных торговых объектов, а также нестационарных объектов, используемых для оказания услуг общественного питания и услуг в области досуга при проведении массовых мероприятий

Рассмотрев проект заключения об экспертизе муниципального нормативного правового акта – Правил предоставления органами местного самоуправления города Костромы права на размещение нестационарных торговых объектов, а также нестационарных объектов, используемых для оказания услуг общественного питания и услуг в области досуга при проведении массовых мероприятий, заслушав и обсудив информацию председателя постоянной депутатской комиссии Думы города Костромы шестого созыва по экономике и финансам А. Н. Егорова, в соответствии со статьей 2 Положения о постоянных депутатских комиссиях Думы города Костромы, утвержденного решением Думы города Костромы от 28 июня 2007 года № 79, комиссия

Р Е Ш И Л А :

1. Утвердить прилагаемое Заключение об экспертизе муниципального нормативного правового акта – Правил предоставления органами местного самоуправления города Костромы права на размещение нестационарных торговых объектов, а также нестационарных объектов, используемых для оказания услуг общественного питания и услуг в области досуга при проведении массовых мероприятий.
2. Разместить Заключение об экспертизе муниципального нормативного правового акта – Правил предоставления органами местного самоуправления города Костромы права на размещение нестационарных торговых объектов, а также нестационарных объектов, используемых для оказания услуг общественного питания и услуг в области досуга при проведении массовых мероприятий, на официальном сайте Думы города Костромы в срок до 31 августа 2018 года.
3. Рекомендовать Администрации города Костромы провести анализ размещения нестационарных торговых объектов, нестационарных объектов, используемых для оказания услуг общественного питания, бытовых и иных услуг на территории города Костромы, по результатам которого осуществить проверки на предмет размещения их в соответствии со схемой размещения нестационарных торговых объектов на территории города Костромы, подготовить информацию по итогам проделанной работы и представить ее в Думу города Костромы.
4. Постоянной депутатской комиссии Думы города Костромы шестого созыва по развитию городского хозяйства рассмотреть на своем заседании информацию, указанную в пункте 3 настоящего решения.

Председатель Комиссии

А. Н. Егоров

*Утверждено
решением постоянной депутатской комис-
сии Думы города Костромы шестого созыва
по экономике и финансам
от 28 августа 2018 года № 98*

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об экспертизе муниципального нормативного правового акта – Правил предоставления органами местного самоуправления города Костромы права на размещение нестационарных торговых объектов, нестационарных объектов, используемых для оказания услуг общественного питания, бытовых и иных услуг на территории города Костромы

В соответствии с Законом Костромской области от 16 июля 2014 года № 557-5-ЗКО "Об экспертизе муниципальных нормативных правовых актов, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, и оценке регулирующего воздействия проектов таких актов", Порядком проведения экспертизы муниципальных нормативных правовых актов города Костромы, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, утвержденным решением Думы города Костромы от 18 декабря 2014 года № 250, на основании Плана проведения в 2018 году экспертизы муниципальных нормативных правовых актов города Костромы, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, постоянная депутатская комиссия Думы города Костромы шестого созыва по экономике и финансам провела экспертизу Правил предоставления органами местного самоуправления города Костромы права на размещение нестационарных торговых объектов, нестационарных объектов, используемых для оказания услуг общественного питания, бытовых и иных услуг на территории города Костромы, утвержденных решением Думы города Костромы от 24 апреля 2015 года № 76 (далее также – Правила), и сообщает следующее.

1. Обоснование необходимости правового регулирования общественных отношений, на которые распространяется действие нормативного правового акта.

Необходимость правового регулирования отношений, связанных с определением Правил предоставления органами местного самоуправления города Костромы права на размещение нестационарных торговых объектов, нестационарных объектов, используемых для оказания услуг общественного питания, бытовых и иных услуг на территории города Костромы, обусловлена следующим.

Правовой основой для принятия Правил является статья 39³⁶ Земельного кодекса Российской Федерации, статья 10 Федерального закона от 28 декабря 2009 года № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации».

В соответствии с частью 10 статьи 35 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», пунктом 34 части 1 статьи 10 Устава города Костромы к вопросам местного значения и исключительной компетенции Думы города Костромы отнесено определение порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности города Костромы, а также в соответствии со статьей 16 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах ор-

ганизации местного самоуправления в Российской Федерации», пунктом 15 части 1 статьи 10 Устава города Костромы к вопросам местного значения относится создание условий для обеспечения жителей городского округа услугами связи, общественного питания, торговли и бытового обслуживания.

На основании изложенного к компетенции Думы города Костромы относится принятие Правил предоставления органами местного самоуправления города Костромы права на размещение нестационарных торговых объектов, нестационарных объектов, используемых для оказания услуг общественного питания, бытовых и иных услуг на территории города Костромы.

2. Описание и обоснование практической проблемы в осуществлении предпринимательской и инвестиционной деятельности, связанной с применением положений нормативного правового акта.

В соответствии с частью 1 статьи 39³⁶ Земельного кодекса Российской Федерации размещение нестационарных торговых объектов на землях или земельных участках, находящихся в муниципальной собственности, осуществляется на основании схемы размещения нестационарных торговых объектов в соответствии с Федеральным законом от 28 декабря 2009 года № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации».

Согласно части 1 статьи 10 Федерального закона от 28 декабря 2009 года № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» размещение нестационарных торговых объектов на земельных участках, в зданиях, строениях, сооружениях, находящихся в муниципальной собственности, осуществляется в соответствии со схемой размещения нестационарных торговых объектов (далее – схема размещения) с учетом необходимости обеспечения устойчивого развития территорий и достижения нормативов минимальной обеспеченности населения площадью торговых объектов.

При этом в силу части 2 этой же статьи Федерального закона от 28 декабря 2009 года № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» порядок включения в схему размещения нестационарных торговых объектов, расположенных на земельных участках, в зданиях, строениях, сооружениях, находящихся в государственной собственности, устанавливается Правительством Российской Федерации.

В силу положений части 1 статьи 4 Правил места размещения и специализация нестационарных торговых объектов, нестационарных объектов, используемых для оказания услуг общественного питания, бытовых и иных услуг, на землях и земельных участках, в зданиях, строениях, сооружениях, находящихся в муниципальной собственности города Костромы, определяются схемой размещения нестационарных торговых объектов, утверждаемой Администрацией города Костромы, в соответствии с Федеральным законом от 28 декабря 2009 года № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации».

Однако порядок включения в схему размещения нестационарных торговых объектов, расположенных на земельных участках, в зданиях, строениях, сооружениях, находящихся в муниципальной собственности, Правилами не установлен, что неизбежно создает трудности для осуществления предпринимательской деятельности, поскольку нет четких правил осуществления данных процедур. В связи с чем, предлагается статью 3 Правил дополнить пунктом, предусматривающим порядок включения нестационарных торговых объектов, расположенных на земельных участках, в зданиях, строениях, сооружениях, находящихся в муниципальной собственности, в схему размещения.

При этом представляется необходимым определить круг субъектов, которые вправе обратиться в уполномоченный орган с заявлением о включении в схему раз-

мещения конкретных нестационарных торговых объектов, в случае если место размещения нестационарного торгового объекта не включено в схему размещения, и (или) о внесении иных изменений в схему размещения, в частности, если вид объекта и (или) его фактической специализация и (или) площадь не соответствуют сведениям, указанным в схеме размещения, а также предусмотреть основания для такого обращения.

Такое правовое регулирование позволит арендаторам (собственникам), потенциальным арендаторам (собственникам) нестационарных торговых объектов получить полную информацию о всех условиях и основаниях внесения изменений в схему размещения без поиска дополнительного источника информации.

В результате установления такого правового регулирования будет исключена возможность должностного лица, в функции которого входит рассмотрение предложений по корректировке схемы размещения, применять избирательный подход при рассмотрении заявлений предпринимателей и юридических лиц о включении в схему размещения конкретных нестационарных торговых объектов, в случае если место размещения нестационарного торгового объекта не включено в схему размещения, и (или) о внесении иных изменений в схему размещения.

3. Вывод по результатам экспертизы.

По результатам проведенного исследования постоянная депутатская комиссия Думы города Костромы шестого созыва по экономике и финансам пришла к выводу о наличии в статье 3 Правил предоставления органами местного самоуправления города Костромы права на размещение нестационарных торговых объектов, нестационарных объектов, используемых для оказания услуг общественного питания, бытовых и иных услуг на территории города Костромы, утвержденных решением Думы города Костромы от 24 апреля 2015 года № 76, норм, необоснованно затрудняющих осуществление предпринимательской деятельности.

Необоснованные затруднения заключаются в необходимости поиска дополнительного источника информации арендаторами (собственниками), потенциальными арендаторами (собственниками) нестационарных торговых объектов в целях получения полной информации обо всех основаниях и условиях внесения изменений в схему размещения (статья 3 Правил).

Кроме того, необоснованные затруднения заключаются в избирательном подходе должностных лиц, в функции которых входит рассмотрение предложений по корректировке схемы размещения, в установлении условий и порядка рассмотрения заявлений предпринимателей и юридических лиц о включении в схему размещения конкретных нестационарных торговых объектов, в случае если место размещения нестационарного торгового объекта не включено в схему размещения, и (или) о внесении иных изменений в схему размещения, и как следствие, ведущих к нарушению прав таких заявителей в связи с отсутствием соответствующего правового регулирования.

4. Сведения о проведенных публичных консультациях.

Публичные консультации в рамках проведения экспертизы нормативного правового акта – Правил предоставления органами местного самоуправления города Костромы права на размещение нестационарных торговых объектов, нестационарных объектов, используемых для оказания услуг общественного питания, бытовых и иных услуг на территории города Костромы, утвержденных решением Думы города Костромы от 24 апреля 2015 года № 76, проводились в целях выявления в нормативном правовом акте положений, которые необоснованно затрудняют осуществление предпринимательской и инвестиционной деятельности в срок с 25 июля 2018 года по

23 августа 2018 года.

В ходе публичных консультаций поступили мнения и предложения от Пакина Александра Вениаминовича, осуществляющего предпринимательскую деятельность в ООО "Хоуп" (розничная торговля в нестационарных торговых объектах). По результатам правовой экспертизы, представленных в ходе публичных консультаций мнений, замечаний и предложений, необходимо отметить следующее.

1. *По позиции, что размер платы за размещение неоправданно зависит от специализации торгового объекта и является существенным условием договора.*

Согласно пункту 1 статьи 6 Правил специализация относится к существенным условиям договора. Коэффициент специализации (R) входит в формулу для расчета цены договора. Цена договора в соответствии с пунктом 6 статьи 6 Правил также относится к существенным условиям договора.

Правилами предусмотрены льготные коэффициенты специализации для социально-значимых групп товаров (питьевая вода, молочная продукция, хлебобулочная продукция, мясная продукция и прочие).

2. *По позиции, что размер начальной цены договора не обоснованно превосходит плату за земельные участки под подобные объекты.*

С 8 мая 2018 года действует в новой редакции постановление администрации Костромской области от 7 июля 2015 года № 251-а «Об утверждении порядка определения размера арендной платы за земельные участки, находящиеся в собственности Костромской области, и земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена, и предоставленные в аренду без торгов, а также условий и сроков внесения арендной платы за земельные участки, находящиеся в собственности Костромской области» (далее - Порядок). В пункте 9 Порядка указано, что арендная плата за пользование земельными участками определяется в размере рыночной стоимости ежегодной арендной платы, определенной в соответствии с Федеральным законом от 29 июля 1998 года № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации».

Рыночная оценка земельных участков может быть проведена только в отношении земельных участков, поставленных на кадастровый учет. В настоящее время более половины земельных участков, на которых размещены нестационарные торговые объекты, на кадастровый учет не поставлены, в связи с чем провести их рыночную оценку не представляется возможным.

В целях сохранения предпринимательской деятельности в сфере нестационарной торговли представляется целесообразным предусмотреть поправки, предусматривающие переход с договора аренды и договора о присоединении на договор о размещении без проведения аукциона.

Только после проведения рыночной оценки стоимости аренды земельных участков, поставленных на кадастровый учет, будет возможность опровергнуть либо согласиться с позицией о превышении стоимости арендной платы и размера платы за размещение нестационарного торгового объекта.

3. *По позиции, что размер начальной цены договора может только увеличиваться. Механизма регулирования ее от последствий уменьшения рыночной арендной платы на недвижимость не предусмотрено.*

В соответствии с пунктом 8 письма Минпромторга России от 23 марта 2015 года № ЕВ-5999/08 «О направлении Методических рекомендаций» размер платы по договору размещения нестационарных объектов подлежит пересмотру в размере не более индекса инфляции (индекса потребительских цен).

Кроме того, применение индекса призвано обеспечить сохранение доходности бюджета с учетом уровня инфляции. При планировании ассигнований (расходов) бюджета также применяется индекс потребительских цен.

Таким образом, достигается баланс частных и публичных интересов. Меха-

платы на недвижимость не предусмотрено в связи с тем, что предметом договора о размещении является право размещения нестационарного торгового объекта, а не земельный участок.

4. По позиции, что затраты предпринимателя на организацию торговли в нестационарном объекте по данным правилам размещения выше чем организация торговли в арендуемой площади стационарного помещения. Необходимо понижение значений коэффициентов до равнозначных затрат предпринимателям занимающихся одним видом деятельности.

Согласно порядку определения начальной цены договора о размещении нестационарного торгового объекта, рассчитанной в соответствии со статьей 7 Правил начальная цена договора в год составляет:

- 144 194 рубля в год для тонара мясной продукции площадью 9 кв. метров. Стоимость 1 кв. метра в месяц соответственно равна $144\ 194/12/9=1\ 335$ рублей;

- 142 871 рубль для павильона смешанной специализации площадью 50 кв. метров. Стоимость 1 кв. метра в месяц соответственно равна $142\ 871/12/50 = 238$ рублей;

- 34 607 рублей для киоска узкой специализации площадью 9 кв. метров. Стоимость 1 кв. метра в месяц соответственно равна $34\ 607/12/9 = 320$ рублей;

- 57 678 рублей для киоска продовольственных товаров в составе остановочного комплекса площадью 9 кв. метров. Стоимость 1 кв. метра в месяц соответственно равна $57\ 678/12/9 = 534$ рубля.

Рассчитанные показатели не превышают размер аренды торговых площадей в стационарных торговых объектах. Вместе с тем, представляется целесообразным, понизить значения коэффициента специализации (R), по отдельным группам социально - значимых товаров:

- «продовольственные товары» с 1 до 0,7;

- «смешанная специализация» с 1,2 до 1;

- «молоко разливное», сезонная торговля «квасом разливным», «мороженое и напитками прохладительными в фабричной упаковке» - с 0,4 до 0,2.

Предполагается введение новой социальной категории «канцелярские товары, книги», «детские товары» со значением коэффициента - 0,4.

5. По позиции о не возможности передачи прав по договору. В совокупности с невозможностью изменения специализации торгового объекта создается административный барьер для инвестиционной деятельности. Создаются дополнительные риски не окупаемости размещения объекта и полной потери инвестиций.

В соответствии со статьей 5 Правил, заключение договора о размещении нестационарного торгового объекта осуществляется по результатам аукциона. Запрет передачи прав по договорам, заключенным по результатам проведения торгов (аукционов) предусмотрен пунктом 7 статьи 448 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Вместе с тем для предпринимателей, осуществляющих свою деятельность по договорам аренды, планируется предусмотреть переход с договоров аренды и договора о присоединении на договоры о размещении нестационарных торговых объектов без проведения аукционов.

С целью создания одинаковых условий, планируется внести изменения в Правила, предусматривающие исключение возможности передачи прав по договору для всех хозяйствующих субъектов, осуществляющих свою деятельность на основании договоров о размещении нестационарных торговых объектов. Изменение специализации в течение всего срока действия договора не представляется возможным, поскольку подпункт 3 пункта 8 статьи 448 Гражданского кодекса Российской Федерации запрещает вносить изменения в условия договора, если эти изменения имеют существенное значение для определения цены договора, заключенного на торгах. Поскольку в расчет начальной цены договора входит коэффициент специализации

его изменение влечет за собой изменение начальной цены договора. Вместе с тем, планируется внести изменения в Правила, предусматривающие уменьшение коэффициента для смешанной специализации, что позволит предпринимателю самостоятельно определить группу реализуемых товаров.

6. По позиции о возможности одностороннего отказа от договора со стороны Администрации города.

Пункт 2 статьи 610 Гражданского кодекса Российской Федерации предусматривает право каждой из сторон договора аренды, заключенного на неопределенный срок, немотивированно отказаться от договора, предупредив об этом другую сторону в названные в данной норме сроки. По договорам о размещении невозможен немотивированный односторонний отказ. Договором предусмотрен закрытый перечень оснований для одностороннего отказа от договора.

7. В пункте 2 статьи 6 Правил существенным условием договора признается соблюдение со стороны субъекта предпринимательской деятельности технических требований и условий при подписании договора указанных в постановлении Администрации города Костромы. Но не указано в каком именно постановлении. Может оно еще и не вышло. А потом данное условие (когда выйдет) будет являться поводом для одностороннего отказа от договора (как не соблюдение существенного условия).

Почему нигде не указано, что условия договоров обязаны быть изменены с момента принятия изменений в данный нормативно-правовой акт, регулирующий условия договора. Почему на практике те изменения, которые увеличивают нагрузку на предпринимателей (увеличение на индекс инфляции платы за размещение) вносятся в договор путем подписания дополнительного соглашения, в то время как понижение в нормативном акте коэффициентов расчета начальной цены договора не влечет пересмотра цены договора на размещение при условии его заключения по начальной цене.

Технические требования к нестационарным торговым объектам определены постановлением Администрации города Костромы от 11 июня 2015 года № 1378 «Об утверждении технических требований и условий установки (размещения) и эксплуатации нестационарных торговых объектов на территории города Костромы, предъявляемых к владельцам нестационарных торговых объектов». Изменение цены договора, заключенного по аукциону, в течение срока действия договора не возможно, так как начальная цена договора утверждается аукционной документацией и является ценой, в соответствии с которой проводятся торги на право заключения договора о размещении нестационарного торгового объекта.

Представляется, что изменение цены договора по договорам о размещении, заключенным без проведения аукциона (перешедшие с аренды) является действием, нарушающим принцип единообразного подхода к хозяйствующим субъектам, осуществляющим предпринимательскую деятельность в аналогичных условиях.

Председатель постоянной депутатской
комиссии Думы города Костромы
шестого созыва по экономике и финансам



А. Н. Егоров